Informations de base

2005/2244(INI) INI - Procédure d'initiative	Procédure terminée
Développement et migration **Subject** 6.30 Coopération au développement 7.10.08 Politique d'immigration	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
DEVE Développement	CARLOTTI Marie-Arlette (PSE)	05/10/2005

Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
AFET Affaires étrangères	KASOULIDES Ioannis (PPE-DE)	25/01/2006
EMPL Emploi et affaires sociales	RAINYTÉ-BODARD Ona (ALDE)	14/09/2005
CULT Culture et éducation	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures	BAUER Edit (PPE-DE)	04/10/2005
FEMM Droits de la femme et égalité des genres	UCA Feleknas (GUE/NGL)	28/11/2005

Conseil de l'Union européenne

Formation du Conseil	Réunions	Date
Affaires générales	2743	2006-07-17

Commission européenne

DG de la Commission	Commissaire
Développement	

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
01/09/2005	Publication du document de base non-législatif	COM(2005)0390	Résumé
15/12/2005	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
30/05/2006	Vote en commission		Résumé
14/06/2006	Dépôt du rapport de la commission	A6-0210/2006	
06/07/2006	Décision du Parlement	T6-0319/2006	Résumé
06/07/2006	Résultat du vote au parlement		
06/07/2006	Débat en plénière		
06/07/2006	Fin de la procédure au Parlement		
17/07/2006	Adoption de résolution/conclusions par le Conseil		Résumé

Informations techniques

Référence de la procédure	2005/2244(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 55
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	DEVE/6/32442

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Avis de la commission	EMPL	PE367.806	21/03/2006	
Projet de rapport de la commission		PE371.990	05/04/2006	
Avis de la commission	FEMM	PE370.156	02/05/2006	
Avis de la commission	LIBE	PE370.288	04/05/2006	
Avis de la commission	AFET	PE371.828	08/05/2006	
Amendements déposés en commission		PE374.118	12/05/2006	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A6-0210/2006	14/06/2006	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T6-0319/2006	06/07/2006	Résumé

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de base non législatif	COM(2005)0390	01/09/2005	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière	SP(2006)3874	29/09/2006	

Développement et migration

2005/2244(INI) - 01/09/2005 - Document de base non législatif

OBJECTIF : proposer des orientations concrètes en matière de migration et de développement.

CONTEXTE : en décembre 2002, la Commission a adopté une communication qui tentait de préciser les liens entre migration et développement et de suggérer des initiatives pour promouvoir une cohérence entre ces deux domaines d'action. Dans l'intervalle, la question des migrations et du développement est restée au sommet de l'agenda politique international (en particulier, le lien entre migration et développement est l'une des questions centrales examinées par la Commission mondiale sur les migrations internationales (CMMI) et par les Nations Unies dans le cadre du dialogue à haut niveau sur les migrations et le développement (High Level Dialogue on Migration and Development) programmé pour 2006). Dans ce contexte, la Commission s'efforce, avec le présent document, d'apporter de nouveaux éléments à ce débat et de faire coïncider ses initiatives avec le programme de La Haye.

CONTENU : la présente communication se concentre sur certains aspects pratiques des migrations et la manière dont cellesci peuvent contribuer au processus de développement dans les pays d'origine, avec une attention particulière accordée aux migrations **sudnord**. Avec cette communication, la Commission entend apporter une première contribution au débat mondial sur les liens entre migration et développement, en y associant au premier chef les pays d'origine et de transit des migrations et en tentant d'accroître la cohérence de la dimension extérieure de la politique de l'Union en matière d'immigration et de développement.

DES ORIENATIONS CONCRÈTES : dans ses recommandations, la Commission se concentre en particulier sur les meilleures pratiques des États membres ou des acteurs non étatiques en y intégrant des pratiques venant d'autres parties du monde, y compris des pays en développement eux-mêmes :

1. **Favoriser des envois de fonds peu coûteux, rapides et sûrs** : dans ce domaine, la Commission entend renforcer la connaissance et les informations sur les flux d'envois de fonds effectués par les migrants. Elle collaborera avec les États membres et la BEI et tentera de renforcer la transparence (notamment avec un instrument juridique approprié tel qu'une proposition de directive sur les services de paiement) en cherchant à stimuler la concurrence et transparence dans ce domaine. A l'intérieur de l'Union aussi, la réglementation applicable aux services d'envois de fonds devrait être revue dans le sens d'une plus grande harmonisation. La future proposition de directive sur les services de paiement veillera à ce que les organismes de transfert de fonds soient soumis à des exigences réglementaires appropriées, harmonisées dans l'ensemble de l'Union et adaptées à leur profil de risque spécifique. D'autre initiatives sont prévues telles que l'amélioration du cadre technique avec le programme AENEAS (appui financier à des projets pilotes qui favorisent l'utilisation de nouvelles technologies pour fournir des services d'envois de fonds peu coûteux, faciles d'accès et compétitifs) ainsi que l'amélioration de l'accès aux services financiers pour les migrants (accès aux services bancaires et financiers dans les pays en développement, création de services de microfinance, mesures d'accompagnement …).
2. **Faciliter l'intermédiation financière dans les pays en développement :** l'idée est d'examiner avec les pays partenaires et la BEI les moyens de faciliter des partenariats entre les institutions de microfinance et les principales institutions financières dans les pays en développement. Bien que la Communauté ne puisse pas financer de lignes de crédit/fonds renouvelables ni de fonds de garantie pour des opérations de microfinance pour les migrants, la Commission est disposée à étudier des partenariats dans ces domaines avec les institutions financières intéressées. Elle pourrait également examiner la possibilité de fournir un financement, dans le cadre des lignes budgétaires appropriées, à des projets communs menés par des organisations issues des diasporas, de préférence de deux États membres au moins, et des organisations locales pour soutenir le développement local.
3. **Contribuer à ce que les diasporas deviennent des acteurs du développement dans les pays d'origine** : la Commission envisage de soutenir les efforts entrepris par les pays de départ, au niveau national ou régional, pour mettre en place des bases de données dans lesquelles les membres de diasporas désireux de contribuer au développement de leur pays d'origine puissent entretenir des liens entre les pays concernés et leurs diasporas, en coordination avec d'autres donateurs. Des initiatives de ce type devraient également associer les organisations qui représentent les diasporas impliquées dans le développement des pays d'origine afin de mettre en place un mécanisme réellement représentatif. La jeunesse devrait également être mobilisée dans ce contexte, dans le cadre d'actions de jumelage ou de programmes intra européens existants.
4. **Favoriser la migration circulaire :** les politiques visant à optimiser l'impact, en termes de développement, des migrations temporaires doivent essentiellement chercher à encourager la migration circulaire en accordant prioritairement de nouveaux emplois temporaires aux travailleurs qui ont déjà travaillé sous ce type de régime et ont regagné leur pays à la fin du contrat ou offrir une gratification appropriée aux migrants qui participent à ce système (cela pourrait également prendre la forme de remboursement des cotisations de retraite à la fin du contrat du travailleur ou inclure le paiement, par le pays de résidence, d'un montant supplémentaire s'ajoutant aux économies du travailleur). La Commission envisage également la possibilité de définir un cadre général pour l'entrée et le séjour à court terme de migrants saisonniers dans l'espace commun ainsi que des actions spécifiques destinées à faciliter la gestion du retour des migrants et le soutien aux pays d'origine qui réintègre leurs ressortissants. Des mesures d'aide sont envisagées telles que la transférabilité des droits à pension ou la reconnaissance de leurs qualifications dans leur pays. Il est également envisagé de renforcer les mesures de retours temporaires ou virtuels : l'idée, entre

autre, serait de se servir du programme AENEAS pour apporter un soutien à des projets grâce auxquels des migrants ou les membres de la diaspora créeraient des activités économiques durables dans leurs pays d'origine, avec une préférence pour les projets réalisés dans des pays tiers impliquant des diasporas d'au moins deux États membres. Ces projets devraient être compatibles avec la stratégie de développement des pays tiers concernés.

5. **Atténuer l'incidence négative de la fuite des cerveaux :** la Commission entend soutenir les efforts des pays en développement désireux d'améliorer leur connaissance du marché du travail, notamment le manque ou l'excès de compétences au niveau sectoriel. Cela servirait de base à ces pays pour concevoir des solutions aux problèmes identifiés dans le cadre de leurs stratégies de réduction de la pauvreté. Parmi les exemples de réponses possibles, la Commission prépare actuellement une communication distincte, portant sur la gestion de la crise des ressources humaines dans le domaine de la santé, qui aura pour objectif d'élaborer une série de réponses innovantes face à la crise des ressources humaines que connaissent les pays en développement. Elle encouragera les États membres à développer des mécanismes tels que des codes de conduite pour limiter les recrutements ayant des répercussions négatives dans les pays en développement, notamment dans le secteur des soins de santé, et s'efforcer de convaincre d'autres pays de destination importants de travailler à des accords similaires. D'autres formes de partenariats sont envisagées avec les instituts de recherche, les universités, les hôpitaux ou d'autres organismes des pays en développement et l'UE visant à réduire la fuite des cerveaux.

Suivi : le suivi de la présente communication devrait comporter les éléments suivants:

- examen approfondi par le Conseil de la communication en vue de la mise en œuvre coordonnée des initiatives et des recommandations qu'elle contient;
- sur cette base, dialogue pluridisciplinaire entre la Commission et les États membres sur les questions couvertes par la communication (renforcement de la coordination des politiques des États membres entre elles et avec les politiques communautaires);
- renforcement du dialogue avec les pays tiers intéressés et leurs organisations régionales, dans le cadre des structures et mécanismes institutionnels existants : le dialogue devrait porter sur le soutien à apporter aux pays en développement désireux d'évaluer leur situation migratoire sur le plan national ou régional, et les besoins et les problèmes qui en résultent. Le cas échéant, ces questions devraient être reflétées dans les documents stratégiques pertinents ;
- renforcement de la coopération de la Commission avec les organisations internationales;
- échanges avec d'autres parties impliquées, en particulier les ONG, les partenaires sociaux et la société civile, l'accent étant mis sur les organisations représentant les diasporas.

IMPLICATIONS FINANCIÈRES : la mise en œuvre des orientations contenues dans la présente communication utilisera le cadre des ressources et des instruments financiers déjà existants, ou ceux qui seraient susceptibles de les remplacer dans le cadre des futures perspectives financières.

Développement et migration

2005/2244(INI) - 17/07/2006

Conscient de l'importance croissante que revêtent les questions liées aux migrations, le Conseil a approuvé une série de conclusions dans lesquelles, il estime qu'il importe d'assurer la cohérence entre les différentes politiques menées par l'UE dans ce domaine, et plus particulièrement en ce qui concerne l'aspect migrations et développement.

Mise en œuvre de l'approche globale sur la question des migrations: le Conseil estime que la priorité d'action devrait être centrée sur l'Afrique et la Méditerranée. Il est également conscient de l'importance des autres routes migratoires, en particulier dans les régions limitrophes de l'Union à l'est et au sud-est.

Parallèlement, le Conseil se félicite des résultats de la conférence ministérielle euro-africaine sur la migration et le développement qui s'est tenue à Rabat les 10 et 11 juillet 2006 et il réaffirme son attachement à un partenariat étroit entre l'Europe et l'Afrique ainsi qu'à un suivi efficace. Il prend acte de l'existence de routes migratoires et de leurs interconnexions et il invite à poursuivre le travail réalisé, notamment sur les routes migratoires de l'Afrique orientale.

Flux migratoires : le Conseil exprime son inquiétude devant l'accroissement des flux migratoires illégaux en Méditerranée et dans l'Atlantique et souligne la nécessité de s'attaquer à tous les aspects de cette situation préoccupante, en particulier aux frontières maritimes, en prenant des mesures concrètes à court, moyen et long termes, notamment au travers d'une coopération maritime opérationnelle visant à mettre en place des moyens de surveillance suffisants aux frontières maritimes. Il souligne en outre qu'il importe de préparer efficacement la conférence euro-africaine sur les migrations et le développement que la Libye a proposé d'accueillir à Tripoli, afin de contribuer à la définition d'une stratégie commune et à la tenue dans les meilleurs délais d'un 2ème Sommet entre l'UE et l'Afrique à Lisbonne.

Enfin, le Conseil réaffirme la nécessité d'une approche équilibrée et globale à l'égard des migrations et du développement dans le cadre de ses relations avec les pays tiers. Il se félicite que les Nations unies organisent un dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement et accueille avec intérêt la communication de la Commission, qui constitue une contribution utile à la position de l'UE dans la perspective du dialogue de haut niveau. L'UE participera activement à ce dialogue et, pour contribuer à sa préparation, présentera au Secrétaire général de l'ONU sa position en la matière.

Développement et migration

2005/2244(INI) - 06/07/2006 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

En adoptant par 472 voix pour, 24 contre et 30 abstentions, le rapport d'initiative de Mme Marie-Arlette **CARLOTTI** (PSE, FR) sur le développement et la migration, le Parlement européen se rallie très largement à la position de sa commission au fond et se dit convaincu que l'Union doit jouer un rôle

majeur pour faire des migrations un levier du développement. La politique européenne de migration et de développement doit prioritairement s'inspirer des principes de solidarité vis-à-vis des pays tiers et de co-développement afin d'éradiquer la pauvreté. Le Parlement appelle notamment les États membres à ne pas considérer la question des migrations comme un prolongement de leurs politiques migratoires internes et restrictives mais comme un objectif de développement solidaire.

Le Parlement défend le principe d'une vision commune du phénomène de l'immigration afin d'obtenir une réponse efficace aux problèmes actuels. Il souhaite notamment l'intégration de cette politique dans les politiques extérieures de l'Union.

Le Parlement souligne que la politique migratoire de l'Union repose sur une double illusion : celle qu'il est possible de rendre les frontières étanches et celle que les migrations s'expliquent par la seule pauvreté. C'est la raison pour laquelle le Parlement préconise une **nouvelle approche** reposant sur des outils innovants afin de reconnaître et de promouvoir le rôle des migrants dans la lutte contre la pauvreté et pour le développement. Il faut passer d'une logique "plus de développement pour moins de migration" à "une meilleure gestion de la migration pour plus de développement". Cette approche devrait tout particulièrement être concentrée sur l'Afrique et sur les migrations Sud-Sud. Elle doit conjuguer l'accueil fondé sur le respect des droits de l' homme et des initiatives concrètes destinées au développement.

L'Union doit tout d'abord respecter les engagements politiques pris en 2005 en matière d'aide au développement (0,7% PNB d'ici 2015, doubler l'aide à l'Afrique d'ici 2010). Dans ce contexte 2 objectifs doivent être poursuivis **intégrer la question des migrations** et leur impact dans les Objectifs de Développement du Millénaire (**ODM**); placer la question des **migrations au cœur du partenariat ACP-UE**.

Pour faire des migrations un réel levier du développement, le Parlement préconise l'utilisation de **2 instruments prioritaires** :

- un fonds spécifique doté d'une gestion suffisamment souple et réactive pour financer des actions de co-développement. L'UE dispose aujourd'hui du programme AENEAS. Mais ce programme de gestion des flux migratoires, comme celui qui lui succédera en 2007, doit être réellement mis au service d'une stratégie de renforcement de la contribution des migrations au développement, en particulier par le financement de microprojets de co-développement ;

- un 2ème fonds destiné à assurer la pérennité des microprojets de migrants et maximiser leur impact sur le développement. Dans tous les dispositifs actuels, ce fonds de garantie est l'instrument qui manque pour permettre aux micro-entrepreneurs de développer leur activité et créer des PME.

Des actions devraient également être envisagées pour améliorer les transferts de fonds vers les pays d'origine des migrants en toute régularité et transparence. Une proposition de la Commission est attendue dans ce contexte.

Les migrants au service du développement du pays d'origine : l'Union doit agir là où sont les migrants et sur les lieux où commence la migration. Il faut développer des actions et des programmes d'information dans les "pôles migratoires" identifiés, en particulier pour les populations les plus vulnérables (femmes, mineurs isolés). L'action de l'UE doit aussi cibler les principales zones de départ des migrants pour y financer l'installation d'infrastructures (eau potable, école, routes, centre de santé....). Dans ces zones d'extrême pauvreté, il faut s'appuyer sur les femmes dont le rôle spécifique doit être mieux pris en compte dans les politiques de l'UE. C'est pourquoi, l'Union doit mettre en place des politiques innovantes, telles que :

- la prise en charge du différentiel de salaire pour certains migrants qui souhaitent rentrer dans leur pays ou des systèmes de "double chaire" pour les chercheurs ou les médecins, dans le cadre de partenariats institutionnels entre instituts de recherche, hôpitaux ou universités ;

- le développement des migrations « circulaires » ou « pendulaires », en mettant en œuvre, en concertation avec les pays d'origine, des politiques de migration et de retour temporaires et en généralisant le transfert des prestations sociales, notamment celui des retraites. De telles mesures doivent permettre de remplacer la "fuite des cerveaux" par la "circulation des cerveaux" ;

- la mise en place d'actions d'envergure en matière de formation : dans ce contexte, le Parlement demande une fois de plus que 20% de l'aide publique du Nord et 20% des budgets nationaux du Sud soient consacrés aux services sociaux de base (« objectif 20/20 »).

Pour contrecarrer le phénomène de la fuite des cerveaux, le Parlement demande l'instauration d'un code de conduite des États membres visant à favoriser le retour des personnels formés ainsi qu'une approche globale favorisant l'échange des compétences. Dans ce contexte, des efforts constants doivent être faits pour favoriser la reconnaissance des qualifications des migrants en vue de favoriser leur intégration.

Parmi les nombreuses mesures suggérées par le Parlement, figure notamment la demande d'un **statut autonome** et d'un permis de travail pour le **conjoint** et les **enfants du détenteur du statut juridique principal**, une fois qu'une demande de regroupement familial est acceptée, en vue d'assurer une protection juridique complète et de faciliter leur intégration sociale. De manière plus générale, le Parlement demande à l'Union et aux États membres d'agir pour rapprocher les statuts des étrangers installés en toute légalité dans l'Union européenne de ceux des nationaux des États membres et de leur conférer le maximum de sécurité juridique pour avancer vers l'objectif de mise en œuvre d'une citoyenneté européenne ouverte aux extracommunautaires. Un statut équitable pour les travailleurs saisonniers est également réclamé.

Des efforts sont demandés pour favoriser en priorité l'intégration des femmes et de leur émancipation sociale et pour lutter contre les MST grâce à l' éducation. Globalement, le Parlement estime que ces dernières ne sont pas pleinement prises en compte dans la stratégie de la Commission. Des actions destinées aux jeunes (échanges de jeunes, etc…) sont également préconisées.

Le Parlement estime que tous les États membres devraient ratifier la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée et les protocoles s'y rapportant.

Pour ce qui concerne plus spécifiquement les réfugiés, la Commission est invitée à développer des projets en partenariat avec le HCR et les pays ou organisations régionales concernés pour des opérations de rapatriement volontaire. Il estime également qu'il faut rapidement clarifier la notion de « réfugié politique, économique et environnemental » et lutter énergiquement contre les filières de **traite des êtres humains**, politique qui doit constituer une priorité absolue de l'Union.

Enfin, le Parlement suggère aux États membres d'envisager la nomination d'un "interlocuteur privilégié" (ombudsman) au niveau national ou local pour traiter les demandes et les plaintes des immigrants sur leurs conditions de travail, leur sécurité juridique ou leur traitement discriminatoire.